Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 475 XIII Jaarverslag en slotwet Ministerie van Economische Zaken en Diergezondheidsfonds 2015

Nr. 5 VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2016

De vaste commissie voor Economische Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden.

De vragen zijn op 26 mei 2016 voorgelegd aan de Minister en de Staatssecretaris van Economische Zaken. Bij brief van 3 juni 2016 ze door de Minister en de Staatssecretaris van Economische Zaken beantwoord.

Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Vermeij

De griffier van de commissie,
Franke

kst-34475-XIII-5
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Vraag 1:
Bent u bereid om bij de verschillende begrotingsreserves aan te geven welke middelen juridisch verplicht en juridisch niet verplicht zijn?

Antwoord:
Ja. In het rapport Begrotingsreserves van de Algemene Rekenkamer (Kamerstuk 31 865, nr. 78) van 31 maart 2016 heeft de Algemene Rekenkamer aanbevolen om in het saldo van een interne begrotingsreserve onderscheid te maken tussen het deel dat juridisch verplicht is en het deel dat niet juridisch is verplicht. In zijn bestuurlijke reactie op het concept-rapport heeft de Minister van Financiën aangegeven deze aanbeveling over te nemen. Dit betekent dat vanaf de eerstvolgende begroting (de EZ-begroting 2017) het gevraagde onderscheid zal worden aangegeven. Daarbij zal de noodzaak van het aanhouden van het niet juridisch verplichte deel in de begrotingsreserve worden toegelicht.

Vraag 2:
Hoe komt het dat de ingeboekte compensatie voor energie-intensieve bedrijven zo ver afwijkt van wat werkelijk wordt gerealiseerd?

Antwoord:
De daadwerkelijk uit te keren compensatie hangt onder andere af van de prijs van een emissierecht onder het Europese emissiehandelssysteem (ETS). Die prijs is tot nu toe relatief laag geweest, waardoor een deel van het budget onbenut is gebleven.

Vraag 3:
Kunt u verklaren waarom van de geraamde uitgaven van € 802,401 miljoen van de SDE+ en SDE-regelingen maar € 323,059 miljoen is uitgegeven?

Vraag 17:
Kunt u specificeren uit welke regeling (SDE+ of SDE) de overboeking van € – 479,342 miljoen naar de begrotingsreserve duurzame energie is samengesteld?

Vraag 18:
Welke projecten hebben vertraging opgelopen waardoor € 479 miljoen minder is uitgegeven, en wat is het gevolg daarvan voor het tijdspad van de beleidsdoelstellingen?

Antwoord op de vragen 3, 17 en 18:
De uitgaven voor het totaal van SDE en SDE+ zijn in 2015 € 479 miljoen lager uitgevallen dan de beschikbare middelen. Het grootste deel daarvan (€ 296 miljoen) is toe te schrijven aan de SDE. De beschikbare middelen voor het onderdeel SDE zijn gebaseerd op een raming die dateert uit het voorjaar van 2012. Met name het trager op gang komen dan toen geraamd van enkele grote projecten (Wind Op Zee 2009 en de Noordoostpolder) zijn debet aan deze onderuitputting in de SDE. Naar de huidige inzichten zijn alle SDE-projecten met ingang van 2017 in volle productie. Daarmee heeft de opgetreden vertraging geen negatieve gevolgen voor het behalen van de beleidsdoelstellingen 2020 en 2023. De tot en met 2015 niet uitbetaalde subsidie voor deze projecten zal later alsnog tot uitbetaling komen.

Vraag 4:
Kunt u specificeren in welke mate de daling van de aardgasbaten van € 325 miljoen voortkomt uit de daling van de gasprijs en de verlaging van het productieplafond voor de gaswinning in Groningen?

Antwoord:
De daling van de aardgasbaten is grotendeels te relateren aan de maandelijkse bijzondere winstuitkering die Energiebeheer Nederland (EBN) op grond van een overeenkomst tussen EBN en de Staat uitkeert. Als gevolg van de aanzienlijke daling van de olie- en gasprijzen heeft EBN in het vierde kwartaal van 2015 forse afwaarderingen moeten boeken op een aantal deelnemingen. Als consequentie van de systematiek van maandelijkse bijzondere winstuitkeringen, in combinatie met door EBN gerealiseerde negatieve netto winsten in de maanden van het vierde kwartaal van 2015, is er over het jaar 2015 door EBN meer aan voorlopige betalingen uitgekeerd dan er netto winst over 2015 is gerealiseerd. Hierdoor is er ook in het vierde kwartaal van 2015 geen bijzondere winstuitkering meer uitgekeerd, terwijl hier in de begroting wel van werd uitgegaan. Op pagina 68 van het EZ-jaarverslag wordt dit nader toegelicht.

Vraag 5:
Kunt u toelichten op welke wijze de tegenvallende aardgasbaten worden opgevangen?

Antwoord:
De gasbaten zijn in de systematiek van het trendmatig begrotingsbeleid niet-belastingontvangsten die niet relevant zijn voor het uitgavenkader. Dit betekent dat in geval van lagere dan geraamde gasbaten niet bezuinigd hoeft te worden op andere uitgaven en dat in geval van hogere dan geraamde gasbaten geen aanvullende, nieuwe uitgaven kunnen worden gedaan. Een verandering van de gasbaten heeft wel gevolgen voor het begrotingstekort van de overheid. Een daling van de gasbaten leidt, alle andere ontwikkelingen buiten beschouwing latend, tot een verslechtering van het EMU-saldo.

Vraag 6:
In welke mate is in haar bestaan gebruik gemaakt van de Borgstelling Scheepsnieuwbouw en is hierin een verloop te schetsen?

Antwoord:
Van het Besluit borgstelling scheepsnieuwbouw is nooit gebruik gemaakt. De oorzaak daarvoor lag in de perceptie van financiers dat zij, als zij een beroep zouden doen op de borgstellingsregeling, toch een niet acceptabel risico zouden blijven lopen. Deze borgstellingsregeling is gedurende de looptijd (2005–2012) niet benut.
De nu lopende Garantieregeling Scheepsnieuwbouwfinanciering (GSF), die van start ging in 2013, betreft een aanpassing van het in 2005 gepubliceerde Besluit borgstelling scheepsnieuwbouw. In het kader van deze regeling zijn in 2013 zes garanties verstrekt met een omvang van € 44 miljoen en in 2015 is een garantie verstrekt met een omvang van € 3 miljoen.

Vraag 7:
Kan gespecificeerd worden welke onderdelen van het Aanvullend Actieplan MKB-financiering in welke mate zijn onderbenut?

Antwoord:
Alle acties uit het aanvullend actieplan zijn geïmplementeerd of in gang gezet. Zo is vorig jaar onder andere een garantie van 80% verstrekt aan het EIB in het kader van de funding van € 100 miljoen aan Qredits, is de financieringsovereenkomst voor het Dutch Venture Initiative II getekend waar EZ € 100 miljoen voor beschikbaar heeft gesteld, is de Nationale Financieringswijzer gelanceerd evenals het meerjarenprogramma NL-groeit. Omdat enkele acties nog lopen kan op dit moment nog niet gezegd worden of en in welke mate sprake is van onderbenutting. Dit

betreft met name de acties ten aanzien van de financiering van nieuwe aanbieders en ten aanzien van achtergestelde leningen. Ik zal uw Kamer komend najaar over de actuele benutting van het Aanvullend actieplan mkb-financiering informeren.

Vraag 8:
In de aanhef van de Wet opslag duurzame energie staat: «Alzo Wij in overweging hebben genomen, dat het wenselijk is een heffing in te voeren op het verbruik van elektriciteit en aardgas om het stimuleren van de productie van duurzame energie te financieren»; deelt u de mening dat het voor de Kamer inzichtelijk moet zijn dat de inkomsten verkregen uit de heffing opslag duurzame energie enkel worden uitgegeven om het stimuleren van de productie van duurzame energie te financieren?

Antwoord:
De inkomsten uit de opslag voor duurzame energie worden ex ante bij aanvang van de kabinetsperiode vastgesteld aan de hand van de ex ante bepaalde benodigde kasuitgaven voor de SDE+. Vanwege de vigerende begrotingsregels inzake de scheiding van inkomsten en uitgaven geldt dat hoger dan geplande inkomsten terugvloeien naar de algemene middelen en dus niet ingezet kunnen worden voor meer uitgaven. Tegelijk hoeven tegenvallers bij de inkomsten uit de opslag duurzame energie niet gecompenseerd te worden met minder uitgaven en leiden derhalve niet tot een verlaging van de uitgaven voor de SDE+. Tevens geldt dat geplande uitgaven voor de SDE+ bij niet volledige besteding van die uitgaven in enig jaar volledig beschikbaar blijven voor de stimulering van duurzame energie in latere jaren via de interne begrotingsreserve voor duurzame energie.

Vraag 9:
Bij de behandeling van de eerste suppletoire begroting 2015 in de Kamer gaf u aan dat de onttrekking van € 398 miljoen alleen uit de MEP- en SDE-regelingen kwam en dat in 2015 in de begrotingsreserve duurzame energie € 402 miljoen afkomstig was uit deze twee regelingen. Het is voor de Kamer van belang om te weten welke middelen afkomstig uit de MEP- en SDE-regelingen juridisch verplicht zijn voor de periode 2015–2020. Bent u bereid inzage te geven in welke MEP- en SDE-projecten zijn vertraagd en eventueel nog tot uitvoering komen in de periode 2015–2020 waarvoor een onttrekking uit de begrotingsreserve duurzame energie nodig is?

Antwoord:
Volgens de laatste ramingen zal voor het voldoen aan de juridische verplichtingen uit hoofde van de MEP-regeling geen beroep gedaan hoeven worden op de interne begrotingsreserve duurzame energie. Voor de SDE-regeling is dat wel het geval, maar volgens de laatste raming zal dat niet eerder het geval zijn dan in 2027.

Vraag 10:
Bent u bereid om inzichtelijk te maken welke middelen afkomstig uit de MEP-, SDE- en SDE+-regelingen in de begrotingsreserve duurzame energie juridisch verplicht en niet juridisch verplicht zijn en of deze middelen juridisch verplicht zijn voor de periode tot en met 2020? Zo nee, kunt u toelichten waarom u in tegenstelling tot de toezegging van de Minister van Financiën in reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer over begrotingsreserves geen inzicht geeft in de juridisch verplichte en niet-verplichte middelen van de begrotingsreserve duurzame energie?

Antwoord:
De reserve duurzame energie wordt gevuld met de kasmiddelen die in enig jaar niet zijn uitgegeven met name als gevolg van vertraging, uitval van projecten of tegenvallende productie. Om verschillende redenen kan specifiek bij de reserve duurzame energie niet eenduidig worden bepaald welk deel van de middelen juridisch verplicht is op het moment dat ze aan de begrotingsreserve worden toegevoegd. Zo heeft een deel van die middelen betrekking op verplichtingen die nog moeten worden aangegaan, bijvoorbeeld als gevolg van opgetreden vertraging bij het afgegeven van beschikkingen of beschikkingen voor vervangende projecten voor inmiddels uitgevallen projecten. Het tempo waarin deze verplichtingen uiteindelijk zullen worden aangegaan is niet of nauwelijks te bepalen, maar deze middelen zijn wel op enig moment in de toekomst nodig om de afgesproken doelen voor het aandeel duurzame energie in het Energieakkoord te halen (14% en 16%, in respectievelijk 2020 en 2023).

Vraag 11:
Kunt u toelichten waarom het kabinet ervoor kiest om in een tijd dat we net een klimaatakkoord hebben afgesproken juridisch niet verplichte middelen, dus uitgevallen projecten, in de begrotingsreserve duurzame energie vertraagt of zelfs helemaal niet inzet voor het stimuleren van duurzame energie?

Vraag 12:
Kunt u toelichten waarom er continue gelden aan de begrotingsreserve duurzame energie worden toegevoegd en er tegelijkertijd juridisch niet verplichte middelen in de begrotingsreserve duurzame energie ongebruikt lijken te blijven?

Vraag 16:
Wanneer gaat u eindelijk wel geld uit de begrotingsreserve duurzame energie halen om investeringen in duurzame energie te doen?

Antwoord op de vragen 11, 12 en 16:
Er is geen sprake van het vertragen of het niet inzetten van middelen afkomstig van uitgevallen projecten die op de begrotingsreserve geplaatst zijn. Deze middelen kunnen worden ingezet – en worden dat op dit moment ook al – voor het aangaan van nieuwe verplichtingen via de SDE+. Bij het bepalen van de te publiceren budgetplafonds voor de SDE+ wordt rekening gehouden met beschikbare middelen die niet of niet langer aan een specifiek project juridisch verbonden zijn. Dit geldt ook voor middelen in de begrotingsreserve. Daarvoor is het niet nodig dat die middelen eerst vanuit de begrotingsreserve overgeboekt worden naar de SDE+ regeling. Nieuwe verplichtingen die nu worden aangegaan zullen pas over enkele jaren tot betalingen leiden en ook de beschikbaarheid op de begrotingsreserve volstaat als dekking voor het aangaan van die nieuwe verplichtingen.

Vraag 13:
Hoe verhoudt uw uitspraak «Ik wil geen stuwmeer aan niet-gebruikt geld», gedaan bij het wetgevingsoverleg over de Wet opslag duurzame energie (2012D44639) zich tot een storting van € 503,423 miljoen euro in de Slotwet Economische Zaken 2015 tot een totaal van ruim € 1 miljard in de pot begrotingsreserve duurzame energie?

Antwoord:
De meerjarige budgetten worden ingezet voor het bereiken van de energiedoelstellingen voor 2020 en 2023. Alleen zijn de middelen of later nodig dan eerder gedacht (in het geval van vertragingen bij projecten) of nodig voor andere projecten (in het geval van uitval van projecten). Tot

het moment dat zij alsnog zullen worden uitbetaald blijven de middelen beschikbaar, in eerste instantie via de begrotingsreserve.

Vraag 14:
Bij de behandeling van de Wet opslag duurzame energie heeft u aangegeven dat jaarlijks maximaal 2 à 3 procent van de gelden zou worden doorgeschoven naar een volgend jaar; in hoeverre voldoet de overboeking in de slotwet van € 479,344 miljoen naar de begrotingsreserve duurzame energie uit de SDE+/SDE-regeling aan deze verwachting?

Antwoord:
Bij de behandeling van de Wet opslag duurzame energie (ODE) in het wetgevingsoverleg van 28 november 2012 is de wens ter sprake gekomen om veilig te stellen dat alle inkomsten uit de ODE beschikbaar zijn en blijven voor de stimulering van duurzame energieproductie. Deze wens wordt breed gedragen, maar staat op gespannen voet met de begrotingsregels die bepalen dat er een scheiding is tussen inkomsten en uitgaven. De uitgaven voor de SDE+ regeling en de inkomsten uit de Opslag Duurzame Energie (ODE) worden uitsluitend ex ante, bij aanvang van de kabinetsperiode, aan elkaar gelijkgesteld. De scheiding van inkomsten en uitgaven heeft vervolgens tot gevolg dat als de gerealiseerde inkomsten uit de ODE in enig jaar hoger uitvallen dan eerder geraamd, het meerdere dan niet beschikbaar is voor hogere uitgaven aan duurzame energieproductie. Omgekeerd geldt dat als de gerealiseerde inkomsten uit de ODE lager uitvallen dan geraamd, dit niet leidt tot een verlaging van de voor duurzame energieproductie beschikbare middelen. Overigens is de verwachting dat de afwijking tussen de raming en de realisatie van de ODE relatief beperkt zal zijn. Dit is gebaseerd op de ervaringen bij de energiebelasting, waar de afwijking in de orde van grootte ligt van maximaal 2% à 3%. Dit staat los van de omvang van het bedrag dat jaarlijks in de begrotingsreserve kan worden gestort. Juist en alleen door geen grens te verbinden aan de omvang van een storting in de begrotingsreserve wordt gegarandeerd dat de voor duurzame energie beschikbare middelen maximaal voor dat doel beschikbaar blijven.

Vraag 15:
Waarom kiest u ervoor uit de begrotingsreserve duurzame energie alleen middelen te onttrekken voor zaken op de begroting van Economische Zaken die helemaal niets met het stimuleren van de productie van duurzame energie te maken hebben?

Antwoord:
Voor het inzetten van de middelen uit de begrotingsreserve voor het stimuleren van de productie van duurzame energie is het niet nodig om die middelen vooraf te onttrekken aan de reserve. Ook de beschikbaarheid van de middelen in de reserve volstaat als dekking voor het aangaan van nieuwe verplichtingen, zolang die verplichtingen worden aangegaan in het kader van duurzame energieproductie. Op dit moment gebeurt dat dan ook al. Dat ligt anders bij het tijdelijk inzetten van de middelen uit de reserve voor bestemmingen anders dan duurzame energieproductie. In dat geval dienen de middelen wel aan de reserve te worden onttrokken voordat ze daadwerkelijk kunnen worden ingezet.

Vraag 19:
Waarom leidt het overschot aan middelen voor de SDE+, dat wordt gestort in de begrotingsreserve duurzame energie, tot een verhoging van de verplichtingen?

Antwoord:
Als er een bestemming wordt gegeven aan begrotingsmiddelen, dan dient dat in de administratie te worden vastgelegd als verplichting. Dat moet ook als die bestemming de interne begrotingsreserve is. In dat geval gaat het om een puur administratief technische handeling en niet om een verplichting in de zin van «juridisch verplicht jegens derden».

Vraag 20:
Uit welke posten bestaat het niet-SDE+ of geothermie gerelateerde deel van de toename van verplichten van € 87 miljoen euro (624–503–34)?

Antwoord:
Voor € 80,5 miljoen betreft dit een lagere overloop van het afdoen van beschikkingen op de regeling SDE+ 2015 naar 2016 dan eerder geraamd. In 2015 is voor de SDE+ een budget van € 3,5 miljard beschikbaar gesteld voor het afgeven van beschikkingen op in 2015 ingediende aanvragen. De ervaring van de afgelopen jaren was, dat een (groot) deel van de beschikkingen pas in het volgende jaar kon worden afgedaan. In 2015 was het budget eerder dan gebruikelijk overtekend, waardoor dit keer wel alle beschikkingen nog in het lopende jaar door RVO.nl konden worden afgegeven. Dit was bij het opstellen van de tweede suppletoire begroting 2015 nog niet bekend. Dit heeft geleid tot een overschrijding van de beschikbare verplichtingenruimte met € 80,5 miljoen, maar betekent tevens dat er in 2016 geen «oude» beschikkingen (over 2015) meer behoeven te worden afgegeven.
Daarnaast betreft dit, zoals in mijn brief van 17 december 2015 beschreven (Kamerstuk 34 300 XIII, nr. 166), een drietal beleidsmatige mutaties op artikel 14. Zo is op verzoek van uw Kamer voor Energieonderzoek Centrum Nederland (ECN) een financieel arrangement toegezegd van € 2,5 miljoen om in 2016 geen kennis verloren te laten gaan. Daarnaast is aan het Openbaar Lichaam Saba in 2015 een bijzondere uitkering verstrekt van € 5 miljoen ten behoeve van de aanleg van een zonnepark. Tenslotte is er een bedrag van € 5 miljoen beschikbaar gesteld voor de provincie Groningen en de 12 betrokken gemeenten voor de kosten als gevolg van de aardbevingsproblematiek die in de periode tot 1 mei 2015 zijn gemaakt. Voor het overige betreft dit een groot aantal kleinere autonome- en technische begrotingsmutaties (waarvan sommige met een daling en andere met een toename) van de verplichtingen.

Vraag 21:
Wat is de reden voor het hoger uitvallen van de apurement?

Antwoord:
De realisatie houdt verband met door de Europese Commissie opgelegde correcties op ingediende declaraties. Dit is vooraf niet in te schatten. De correctie die na de 2e suppletoire begroting is opgelegd, had betrekking op Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV) over de periode 2000–2006 van € 4,5 miljoen.

Vraag 22:
Is de reden voor de financiële correctie voor de apurement eenmalig of mogelijk meervoudig of structureel? Zo ja, wat wordt daaraan gedaan?

Antwoord:
De Europese Commissie kan, in het kader van de goedkeuring van door Nederland in gediende declaraties van subsidiebetalingen financiële correcties opleggen als zij achteraf een door Nederland gehanteerde toepassing van Europese subsidieregelgeving niet deelt. Om die reden hebben deze correcties een incidenteel karakter.

EZ heeft maatregelen genomen om de risico's op toekomstige financiële correcties te verkleinen door interpretaties van Europese regelgeving zoveel mogelijk vooraf aan de Europese Commissie ter verduidelijking voor te leggen.

Vraag 23:
Kunt u aangeven waarom ondernemers nauwelijks gebruik maken van het Toekomstfonds aangezien er € 159 miljoen op de plank is blijven liggen?

Antwoord:
Het grootste deel van de uitgaven van het Toekomstfonds in 2015 (€ 72 miljoen van de € 78 miljoen) is bestemd voor innovatieve ondernemers: direct via de instrumenten Vroege Fase Financiering en Innovatiekrediet, en indirect via de risicokapitaalfondsen waar de SEED Capital en het Dutch Venture Initiative in investeert. Door de private hefboom die deze instrumenten in de markt bereiken, is daarmee in totaal € 670 miljoen risicokapitaal voor innovatieve ondernemingen gerealiseerd.
Het gebruik van deze instrumenten is afhankelijk van economische ontwikkelingen en daardoor volatiel, daarom worden jaarlijks voldoende middelen geraamd om aan de aanvragen te voldoen. Middelen die niet benut worden, blijven beschikbaar in het Toekomstfonds voor volgende jaren. In 2015 is van het geraamde kasbudget € 159 miljoen niet benut, voor een belangrijk deel omdat geraamde verplichtingen pas in 2016 gerealiseerd konden worden en de kasmiddelen zijn doorgeschoven naar dit jaar.
Vorig jaar informeerde ik u in dit verband over de bestedingen van het onderzoeksdeel van het Toekomstfonds (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 474 en nr. 477). Op 1 juli 2015 is de regeling Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten (hierna: TOF) gepubliceerd in de Staatscourant, waarvan de tender (€ 40 miljoen) vorig jaar was opengesteld.
Later deze maand zal ik u informeren over de gehonoreerde voorstellen vanuit de TOF-regeling. Op basis van de belangstelling en behoefte aan investeringen in onderzoeksinfrastructuur ben ik voornemens om de resterende middelen van het startkapitaal voor onderzoek te investeren in een 2e tender van de TOF-regeling. Dit jaar volgt een uitwerking van de in het toetsingskader aangekondigde overige initiatieven voor het onderzoeksdeel.

Vraag 24:
Kunt u aangeven hoe het minder voorspoedig verlopen van de vacaturevervulling voor de Nationaal Coördinator Groningen € 2,2 miljoen bespaart?

Antwoord:
De Nationaal Coördinator Groningen is per 1 juni 2015 benoemd. In 2015 had de NCG op artikel 40 van de EZ-begroting € 7 miljoen beschikbaar voor de personele en materiële kosten van zijn organisatie. De vacaturevervulling bij de NCG is vanaf september goed op gang gekomen, waardoor een deel van de in 2015 geraamde apparaatskosten niet zijn gerealiseerd.

Vraag 25:
Kunt u aangeven wat de vergoeding is voor de heer Hans Alders in zijn functie als Nationaal Coördinator Groningen en voor hoeveel uur per week hij is aangesteld?

Antwoord:
De heer Alders heeft een ambtelijke aanstelling voor 32 uur bij de rijksoverheid op het niveau van SG en is beheersmatig ondergebracht bij het Ministerie van Economische Zaken.